

Dosarul nr. 3ra-1059/23
2-23147498-01-3ra-27102023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (Jud: V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

01 noiembrie 2023

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Ion Malanciuc
Aliona Donos

examinând admisibilitatea recursului depus de către Alexandr Panov,
în cauza de contencios administrativ, inițiată la acțiunea depusă de către Alexandr Panov împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1, privind anularea hotărârii și obligarea reexaminării cererii,
împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins acțiunea în contencios administrativ depusă de Alexandr Panov, ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La 12 octombrie 2023, prin intermediul poștei terestre (f.d.17), Alexandr Panov a depus la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1, privind anularea hotărârii nr. 50 din 10 octombrie 2023 și obligarea reexaminării cererii privind înregistrarea lui Alexandr Panov în calitate de candidat de Primar al mun. Comrat din partea Partidului Politic „Șansa”.

În motivarea acțiunii, a indicat că, la 05 octombrie 2023, a depus, la Consiliul electoral al circumscripție electorale municipale Comrat nr. 36/1, cererea de înregistrare în calitate de candidat independent pentru funcția de Primar al mun. Comrat în cadrul alegerilor locale generale din 05 noiembrie 2023, anexând actele necesare.

Drept urmare, prin hotărârea nr. 50 din 10 octombrie 2023, Consiliul electoral al circumscripției municipale Comrat nr. 36/1 a respins înregistrarea lui Alexandr Panov în calitate de candidat la funcția de Primar al mun. Comrat desemnat de către Partidul Politic „Șansă”, fără a-l invita la ședință pentru a participa la examinarea subiectului care îl vizează, aflând despre existența deciziei după ce a fost aprobată.

Astfel, a susținut că, prin aprobarea actului contestat îi este afectat dreptul de a fi înregistrat în calitate de concurent electoral, fiind-ui afectat direct un drept fundamental, dreptul de a fi ales. Acest act administrativ a fost aprobat cu o gravă încălcare a procedurii legale, întrucât autoritatea pârâtă nu i-a acordat posibilitate să participe la ședința în care s-a discutat procedura administrativă care îl vizează direct.

A mai susținut că, Consiliul electoral al circumscripției municipale Comrat nr. 36/1 nu a asigurat audierea sa, astfel a fost încălcat art. 44 alin. (3) din Codul administrativ, conform căruia autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

În acest context, a indicat că, unul din principiile generale ale activității autorității publice este principiul legalității, conform căruia autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea (art. 21 din Codul administrativ). Autoritățile publice trebuie să aplice tratament egal, să fie imparțiali și să dea dovadă de bună credință (art. 23-25 din Codul administrativ). La caz, în cadrul acestei pseudo proceduri administrative a avut parte doar de tratament discriminatoriu, contrar legii, fără respectarea bunei credințe și cu o vădită părtinire.

Totodată, a notat că, refuzul de a fi înregistrat a fost motivat de o interdicție de a participa în alegeri, introduse, prin derogare de la Codul electoral, printr-o măsură excepțională prin dispoziția Comisiei Situații Excepționale nr. 86 din 04 octombrie 2023 și în baza listei prezentate de Comisa Electorală Centrală. Autoritatea pârâtă doar tangențial a făcut trimitere la noile prevederi din Codul electoral, prin care s-au introdus restricții noi de a candida și noua procedură în acest sens, fără a descrie în detaliu dacă i-a fost dată posibilitatea de a veni cu probe și argumente în legătură cu includerea în această listă. Autoritatea pârâtă nu putea lua în calcul prevederile menționate în dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale, care vin în contradicție directă cu toate normele constituționale și internaționale existente cu privire la asigurarea unor alegeri libere și dreptul de a fi ales, garantat de art. 38 din Constituția Republicii Moldova și jurisprudența CEDO.

În aceeași ordine de idei, a susținut că, autoritatea pârâtă într-un proces administrativ este obligată să se conducă de principiul legalității, imparțialității, bunei credințe, proporționalității. Astfel, Consiliul electoral al circumscripției electorale municipale urma să se conducă exclusiv de normele constituționale și ale Codului electoral, care sunt acte ierarhic superioare unei dispoziții ale unui organ executiv chiar dacă este însărcinat cu atribuții de a lua unele măsuri de ordin excepțional.

A menționat că, în cazul în care chiar unele norme ale Codului electoral vin în contradicție directă cu Constituția și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, pârâtul este obligat să pună în prioritate normele ierarhic superioare în baza prevederilor art. 4 și 8 din Legea Supremă.

Cu referire la statutul dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale și a interdicțiilor aplicate a menționat că, la 24 februarie 2022, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 41 privind declararea stării de urgență. Motivul stării de urgență a fost declarat conflictul militar din țara vecină, pericolul securității regionale. Parlamentul a acordat competențe Comisiei pentru Situații Excepționale, reieșind din prevederile Legii nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război. Aceste competențe au fost acordate în vederea soluționării problemelor stringente care reies exclusiv din situația care a generat instituirea stării de urgență. Însă, nici în raportul Comisiei pentru Situații Excepționale, nici în declarațiile Prim-ministrului din plen nu au fost oferite date și informații prin care s-ar constata anumite amenințări la securitatea națională generată de procesele ordinare de judecată de

restabilire la muncă. Normele legale prin care s-a instituit starea de urgență și hotărârea Parlamentului corespunzătoare nu au specificat necesitatea măsurilor în domeniul electoral.

Totodată, a precizat că, Parlamentul Republicii Moldova a permis desfășurarea alegerilor locale generale din 05 noiembrie 2023, iar interdicțiile de a participa în alegeri nu au nici o legătură cu motivele care au instituit starea de urgență.

Prin urmare, dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nu are forță juridică și nu poate substitui prevederile legii organice, ale Codului electoral. Doar Parlamentul Republicii Moldova, ca unica autoritate legislativă a statului, poate modifica legislația și numai în corespundere cu Constituția și tratatele internaționale în domeniul respectării drepturilor fundamentale ale omului, iar problema privind starea de urgență a fost examinată de către Curtea Constituțională care a ridicat și punctat unele elemente importante relevante acestui caz (HCC nr. 15/2021 și nr. 17/2020).

Astfel, a comunicat că, principiile enumerate în hotărârile indicate mai sus de către Curtea Constituțională sunt aplicabile și relevante speței descrise, dat fiind că nu doar Parlamentul urmează să aplice cu precauție instituția stării de urgență, dar în primul rând Comisia pentru Situații Excepționale este obligată să aplice acele competențe delegate cu precauție maximă și doar în strictă conformitate cu motivele care au generat starea de urgență, doar în cazuri excepționale, când alte măsuri ordinare nu sunt posibile și nu în detrimentul respectării drepturilor fundamentale ale omului. Or, prin impunerea unor interdicții care nu sunt prevăzute de Constituție, Comisia pentru Situații Excepționale și-a depășit competența, iar autoritatea pârâtă a ignorat principiile legalității și unei examinări minuțioase a acestui proces administrativ, călăuzindu-se exclusiv doar de unele prevederi subordonate legii. Consiliul electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1 nu a aplicat în acest proces nici prevederile Constituției, nici prevederile Codului electoral, în vigoare la data adoptării actului contestat.

De asemenea, a considerat că, prevederile aplicate în privința sa, prin care i s-a refuzat dreptul de a candida, anulează un drept fundamental, or, a fost ignorat testul de proporționalitate statuat expres în art.54 din Constituție.

În acest context, a indicat că, conform prevederilor constituționale, ingerința trebuie să fie proporțională scopului urmărit. Luând în considerare faptul că, natura restrângerii este criteriul după care se apreciază proporționalitatea acesteia, este importantă ideea că restrângerea trebuie să se facă în favoarea interesului general, adică să existe circumstanțe în care restrângerea nu ar afecta interesul general, ci i-ar aduce beneficii. Orice ingerință și restricție a drepturilor omului trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să fie necesară într-o societate democratică. Însă, ingerința la care a fost supus nu este prevăzută de lege.

A susținut că, prin adoptarea actului administrativ contestat fără un temei legal și în baza unor criterii care contravin principiilor constituționale, autoritatea pârâtă a depășit principiile și limitele stabilite de Codul administrativ. Or, unul din principiile generale ale activității autorității publice este principiul legalității, conform căruia autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea (art. 21 din Codul administrativ). Procedura administrativă trebuie să se realizeze conform scopului (art. 28 din Codul administrativ).

Mai mult ca atât, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice, prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege, trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă realizează cumulativ trei scopuri: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit (art. 29 Codul administrativ).

Conform art. 21 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Totodată, a indicat că, art. 36 în coroborare cu prevederile art. 21 din Codul administrativ reglementează principiul supremației dreptului. În esență, supremația dreptului constă în aceea că, instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sânt considerate valori supreme și sânt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Prin urmare, a susținut că, prin acțiunile abuzive ale Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1 a fost limitat într-un drept fundamental, drept de a fi ales, garantat de art. 38 din Constituție.

De asemenea, a invocat că, actul contestat contravine standardelor și recomandărilor unanim recunoscute, aprobate de Comisia de la Veneția în Codul bunelor practici în materie electorală din 2002.

Astfel, a considerat reclamantul că, autoritatea pârâtă, la examinarea acestui proces administrativ, a ignorat prevederile imperative ale Constituției, Codului electoral și Codul administrativ, iar pentru a aproba actul administrativ defavorabil a aplicat unele prevederi subordonate legii adoptate de un organ care nu avea competențe să reglementeze acest domeniu.

A notat că, Consiliul electoral al circumscripției electorale a aprobat o măsură nemotivată, disproporționată și în contradicție cu prevederile imperative ale legii și Constituției. În consecință, acțiunile președintelui Consiliului electoral al circumscripției electorale duc direct la sfidarea prevederilor constituționale cu privire la dreptul de a fi ales (art. 2 și 38 din Legea Supremă).

Drept urmare a celor relatate, a susținut că, autoritatea pârâtă a adoptat un act administrativ contrar prevederilor constituționale și legale, la examinarea procedurii administrative, nu a fost invitat și audiat, fiind-ui încălcate toate drepturile procedurale de a se apăra și a prezenta probe. Astfel, prin adoptarea actului administrativ a fost restricționat un drept constituțional fundamental la alegeri libere și dreptul de a fi ales.

Prin hotărârea din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ depusă de Alexandr Panov împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1 privind

anularea hotărârii și obligarea reexaminării cererii.

Petru a hotărî astfel, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău, analizând prevederile art.5, art.17, art.20, art.39, art.93, art.163 lit. c) 189 alin. (1), art.191 alin. (3), art. 206 alin. (1) lit. b), art.219 alin.(1), art.220 alin.(1), art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, art. 16 alin. (2) lit. f) subpct. 1)-4), alin. (2¹)-(2⁴), art. 91 alin. (3¹) și (5), art. 63 alin. (1)-(2) lit. c) și alin. (3) lit. b), art. 68 alin. (1) lit. f), alin. (1¹), alin. (5)-(5¹), art. 98 alin. (1) subpct.2 lit.a¹), art. 157 din Codul electoral, modificat prin Legea nr. 280/2023 din 04 octombrie 2023, precum și constatările enumerate la pct. 1.4. din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 86 din 04 octombrie 2023, în raport cu materialele cauzei, a conchis că nu au fost stabilite careva temeiuri de anulare a Hotărârii Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1 nr. 50 din 10 octombrie 2023 și obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Comrat nr. 36/1 de a reexamina cererea privind înregistrarea lui Alexandr Panov în calitate de candidat în funcția de Primar al mun. Comrat din partea Partidului Politic „Șansă”. Or, la adoptarea Hotărârii nr. 50 din 10 octombrie 2023 cu privire la cererea de înregistrare a lui Alexandr Panov în calitate de candidat la funcția de Primar al mun. Comrat desemnat de Partidul Politic „Șansă”, autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar, reieșind din circumstanțele de fapt constatate și cu prevederile normative care se circumscriu procedurii de înregistrare în calitate de concurent electoral.

În acest sens, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a reținut că, reclamantul n-a prezentat careva probe, ce ar confirma că nu cade sub incidența art.16 din Codul electoral, coroborat cu prevederile Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 86 din 04 octombrie 2023, pct.1.1.1, fapt incontestabil de către reclamant.

Astfel, la caz, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a notat că sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 16 alin. (2) lit. f) pct. 1) din Codul electoral, modificat prin Legea nr. 280/2023 din 04 octombrie 2023, care prevede că nu pot fi alese: persoanele care, la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, corespund cel puțin unui dintre următoarele criterii ce au prezentat relevanță în contextul pronunțării hotărârii respective: 1) sunt bănuite, învinuite, inculpate sau condamnate de săvârșirea unor infracțiuni, care au fost menționate de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic.

Ce ține de argumentul invocat de reclamant precum că a avut parte de un tratament discriminatoriu ca urmare a examinării cererii de înregistrare a candidatului în termeni restrânși, fără a fi audiat în cadrul procedurii administrative, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău l-a considerat ca fiind neîntemeiat. Or, Consiliul electoral al circumscripției electorale Comrat nr.36/1 l-a înștiințat pe Alexandr Panov, la data de 06 octombrie 2023, despre faptul că este inclus în lista de interdicție de a candida la alegeri, în baza art. 16 alin. (2) lit. f) din Codul electoral. Iar, în conformitate cu art.68 alin.(1¹) din Codul electoral, dispune de dreptul de a prezenta, până la data de 07 octombrie 2023, ora 16:00, probele ce ar demonstra, în mod inechivoc, că anterior declarării neconstituționalității partidului politic a încercat să determine renunțarea în cadrul partidului politic la acțiunile ce au determinat declararea neconstituționalității acestuia sau ca s-a disociat, în mod public, de aceste acțiuni (f.d.27 verso).

În termenul indicat, Alexandr Panov nu a făcut uz de mecanismul legal stabilit și nu a prezentat probe în acest sens, prin urmare, s-a emis hotărârea de respingere a cererii cu privire la înregistrarea sa în calitate de candidat la funcția de Primar al mun. Comrat din partea Partidului Politic „Șansă”, pentru alegerile locale din 05 noiembrie 2023 (f.d. 28-29).

Careva motive ce ar confirma imposibilitatea prezentării probelor ce ar demonstra, în mod inechivoc, că anterior declarării neconstituționalității partidului politic, Alexandr Panov a încercat să determine renunțarea în cadrul partidului politic la acțiunile ce au determinat declararea neconstituționalității acestuia sau că s-a disociat, în mod public, de aceste acțiuni, nu au fost prezentate atât la autoritatea pârâtă, cât și în instanța de judecată.

Ceea ce ține de argumentul reclamantului invocat în cerere că i-a fost încălcat dreptul de a fi audiat, instanța îl consideră neîntemeiat, or, autoritatea are obligația de a informa partea pentru a se prezenta și a se expune asupra problemei discutate, dar este la discreția autorității chestiunea posibilității examinării în lipsa acesteia, ținând cont de circumstanțele expuse.

Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a notat că, în ședința de judecată, la examinarea pe fond a acțiunii înaintate în judecată din partea reclamantului nu au fost prezentate careva contraprobe, ce ar demonstra netemeinicia includerii sale în lista de interdicție, iar ca urmare, instanța a considerat întemeiată decizia autorității de a examina cererea înregistrării lui Alexandr Panov în calitate de candidat în lipsa acestuia, la data de 10 octombrie 2023.

În continuare, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău, analizând prevederile art. 31, art.118 din Codul administrativ, a constatat că Hotărârea nr. 50 din 10 octombrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale Comrat nr. 36/1 este motivată în conformitate cu norma legală expusă în hotărâre, or, sunt indicate argumentele care sunt bazate pe o cercetare amplă a materialelor cauzei și a probelor acumulate în raport cu opinia părților în procedura administrativă.

Cu referire la argumentul invocat de reclamant precum că prin Hotărârea nr. 50 din 10 octombrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale Comrat nr. 36/1 i se încalcă un drept fundamental, dreptul de a fi ales, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a menționat că, în contextul instituirii stării de urgență în țară prin Hotărârea Parlamentului nr.41 din 24 februarie 2022, prelungită ulterior, stare care survine potrivit prevederilor art. 1 din Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, fie în caz de iminență a declanșării sau declanșare a unor situații excepționale cu caracter natural, tehnogen sau biologic-social, ceea ce face necesară prevenirea, diminuarea și lichidarea consecințelor acestora, fie în cazul existenței unui pericol pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, ceea ce face necesară apărarea statului de drept, menținerea sau restabilirea stării de legalitate, este evidentă îndeplinirea cerințelor prevăzute de art. 54 din Constituția Republicii Moldova, dar și de Legea nr. 212/2004, în contextul unor eventuale restrângeri ale drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului.

Subsecvent, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a relevat că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut în mod constant că democrația reprezintă un element fundamental al ordinii publice europene și că drepturile subiective garantate de articolul 3 al Protocolului nr. 1 la Convenție, care include dreptul de a vota și dreptul

de a candida la alegeri, sunt cruciale pentru stabilirea și pentru menținerea fundamentelor unei democrații coerente și efective, guvernate de preeminența dreptului (cauza Karácsony și alții v. Ungaria, 17 mai 2016, § 141; cauza Teslenko și alții v. Federația Rusă, 05 aprilie 2022, § 117; cauza Kalda v. Estonia (nr. 2), 06 decembrie 2022, §§ 37-38). Deși statele membre la Convenție beneficiază de o marjă de apreciere largă la limitarea exercițiului drepturilor electorale, limitarea nu trebuie să afecteze însăși esența drepturilor și să le priveze de efectivitate. De asemenea, limitarea trebuie să urmărească realizarea unui scop legitim și să utilizeze mijloace care nu sunt disproporționate (cauza Selahattin Demirtaş v. Turcia (nr. 2), 22 decembrie 2020, § 387; cauza Kalda v. Estonia (nr. 2), 06 decembrie 2022, §§ 39-40).

În acest context, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a reiterat că, Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență și Hotărârea Parlamentului privind prelungirea stării de urgență nr. 274 din 21 septembrie 2023 reprezintă acte normative cu forță juridică egală cu a unei legi, fiind acte de reglementare primară. Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, realizându-și competențele legale, întru executarea acestora, a dispus că, prin derogare de la prevederile capitolul VII din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, în contextul războiului hibrid, în scopul asigurării proceselor democratice în cadrul scrutinului electoral și excluderii pericolului la adresa securității statului și a democrației, emanat de la persoane ale căror acțiuni au dus la declararea neconstituționalității unui partid politic, în cadrul alegerilor locale generale din 05 noiembrie 2023.

Atât Constituția Republicii Moldova, cât și Convenția Europeană a Drepturilor Omului, autorizează restrângerea exercițiului unor drepturi sau ale unor libertăți în condițiile legii și ale principiilor generale ale dreptului internațional chiar și în situații ordinare, cu atât mai mult această intervenție a statului este admisă în perioadele unor stări de urgență, de asediu sau de război, când se pune problema existenței unor pericole pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, ceea ce face necesară apărarea statului de drept, menținerea sau restabilirea stării de legalitate. În cazurile date, ponderea interesului social colectiv obține o preponderență suplimentară asupra intereselor particulare ale unor indivizi, chiar dacă acestea derivă din prevederile unor acte normative, or, așa cum prevede art. 4 alin. (1) din Legea nr. 212/2004, în perioada stării de urgență, de asediu sau de război, legile și alte acte normative adoptate până la instituirea stării respective acționează în măsura în care nu contravin prezentei legi.

În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a ținut să remarce faptul că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție consacră un principiu fundamental într-un regim politic cu adevărat democratic și are o importanță fundamentală în sistemul Convenției. Rolul statului, în calitate de ultim garant al pluralismului, implică adoptarea de măsuri pentru a organiza alegerile democratice în condiții care asigură libera exprimare a opiniei poporului privind alegerea corpului legislativ (cauza Özgürlük ve Dayanışma Partisi (Ödp) v. Turcia, 10 mai 2012, § 27; cauza Bakirdzi și E.C. v. Ungaria, 10 noiembrie 2022, § 42). Or, chiar și drepturile garantate de articolul 3 nu sunt absolute. Există loc de „limitări implicite”, iar statele contractante trebuie să dispună de o marjă largă de apreciere în această materie (cauza Labita v. Italia, 06 aprilie 2000, § 201; cauza Vito Sante Santoro v. Italia, 01 iulie 2004,

§ 54). Dacă dreptul de a candida nu este absolut, limitările implicite care pot face obiectul său nu trebuie să-l reducă până aduc atingere esenței sale și nici să-l priveze de efectivitatea sa. Astfel de limitări trebuie să fie conforme cu statul de drept și să fie însoțite de suficiente garanții pentru a evita arbitrariul (cauza *Ofensiva Tinerilor v. România*, 15 decembrie 2015, § 52). De asemenea, limitarea trebuie să urmărească realizarea unui scop legitim și să utilizeze mijloace care nu sunt disproporționate (cauza *Kalda v. Estonia* (nr. 2), 06 decembrie 2022, § 40).

Așa cum prevede articolul 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și al libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor „prevăzute de lege”. Principiul legalității presupune îndeplinirea standardului calității prevederilor legale aplicabile (HCC nr. 9 din 11 aprilie 2023, § 66).

La fel, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a considerat necesar de menționat faptul că, conform jurisprudenței Curții Europene, dreptul de a candida la alegerile legislative poate fi supus unor cerințe mai stricte decât dreptul de vot. Dacă în cazul dreptului de a candida pot fi stabilite cerințe mai stricte decât în cazul dreptului de vot, atunci standardele care trebuie aplicate pentru a stabili conformitatea cu articolul 3 din Protocolul nr. 1 trebuie considerate mai puțin stricte. În consecință, abordarea adoptată de Curtea Europeană cu privire la dispozițiile legale care privesc o persoană sau un grup de persoane de dreptul de vot se concentrează, în esență, pe două criterii: pe de o parte, absența arbitrarului sau lipsa de proporționalitate și, pe de altă parte, dacă restricția a prejudiciat libera exprimare a opiniei oamenilor. Procedând astfel, Curtea Europeană de fiecare dată reafirmă marja largă de apreciere de care se bucură statele contractante. În plus, evidențiază necesitatea de a evalua orice legislație electorală în lumina evoluțiilor politice din țara respectivă, ceea ce implică faptul că caracteristicile inacceptabile într-un sistem pot fi justificate în alt sistem (cauza *Ādamsons v. Letonia* din 24 iunie 2008, § 111).

Astfel, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a conchis că, argumentele invocate de către reclamant în susținerea pretențiilor sunt neîntemeiate și care urmează a fi respinse, or, prin prisma normelor ce reglementează raportul juridic litigios, raportat la materialele cauzei, rezultă că Hotărârea nr. 50 din 10 octombrie 2023 emisă de Consiliul electoral al circumscripției electorale Comrat nr.36/1 este legală, iar argumentele invocate nu sunt de natură de a anula actul administrativ contestat.

În continuare, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău, analizând prevederile art. 21 art. 29 din Codul administrativ, a reținut că normele enunțate nu interzic ingerința în anumite drepturi și libertăți recunoscute de lege, doar că orice măsură întreprinsă de autoritățile publice trebuie să fie proporțională. Or, principiul proporționalității este un element intrinsec statului de drept și că principiul proporționalității se referă la faptul că măsurile de constrângere față de cetățeni ar trebui folosite cu atenție și numai atunci când este cu adevărat indispensabil pentru realizarea interesului public.

Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a reținut că, puterea publică nu ar trebui să intervină în drepturi mai mult decât este necesar, iar din acest motiv principiul proporționalității este adesea denumit interdicția excesului. Principiul proporționalității este un mijloc de cântărire. Or, scopul urmărit este restabilirea egalității drepturilor concurenților electorali, iar mijlocul de atingere a acestui scop este unul expres prevăzut de lege.

Urmare celor expuse, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a conchis că acțiunea urmează a fi respinsă, ca neîntemeiată, deoarece s-a stabilit cu certitudine că, Consiliul electoral al circumscripției electorale Comrat nr.36/1 la emiterea Hotărârii nr. 50 din 10 octombrie 2023, a acționat în cadrul legal, adică cu respectarea legii materiale și a celei procedurale, iar argumentele reclamantului nu pot fi reținute la caz, deoarece ultimul interpretează eronat normele de drept și situația de fapt. Or, simpla nemulțumire a reclamantului cu actul administrativ individual, nu atrage după sine anularea acestuia.

La 20 octombrie 2023, prin intermediul poștei terestre (f.d.56), Alexandr Panov a depus recurs împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea integrală a hotărârii Curții de Apel Chișinău, cu pronunțarea unei noi decizii privind admiterea integrală a acțiunii (f.d.55).

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.

Totodată, potrivit art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În conformitate cu art. 95 alin. (1) din Codul electoral, în perioada electorală, termenul general de depunere a contestațiilor este de 3 zile, care se calculează începând cu ziua următoare zilei în care a fost săvârșită acțiunea, a fost identificată inacțiunea sau a fost adoptată hotărârea.

Alineatul (8) al aceluiași articol stipulează că înaintarea acțiunilor în contencios administrativ, precum și exercitarea căilor de atac împotriva actelor judecătorești se efectuează în termenul stabilit la alin. (1).

Din actele cauzei rezultă că, la 18 octombrie 2023, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat, în ședință publică, dispozitivul hotărârii contestate.

Copia dispozitivului hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată participanților la proces, prin intermediul poștei electronice, la 18 octombrie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d.54).

Hotărârea motivată a Curții de Apel Chișinău din 18 octombrie 2023 a fost expediată participanților la proces, prin intermediul poștei electronice, la 27 octombrie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d.57).

Distinct se reține că, hotărârea integrală din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost publicată pe Portalul Național al instanțelor: www.instante.justice.md, la data de 27 octombrie 2023.

În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție punctează că, hotărârile instanțelor judecătorești, pronunțate de judecătorii și de curțile de apel, sunt transferate din Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor pe portalul național al

instanțelor de judecată, în regim real (pct.7-8 și 17 din Regulamentul privind modul de publicare a hotărârilor judecătorești pe portalul național al instanțelor de judecată și pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, aprobat prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr.658/30 din 10 octombrie 2017). Potrivit acestor prevederi, scopul existenței portalului național al instanțelor de judecată îl constituie susținerea unui mediu informațional virtual și accesibil pentru cetățeni. Informațiile publicate pe portalul național al instanțelor de judecată și pe pagina web a Curții Supreme de Justiție includ lista cauzelor fixate pentru judecare, hotărârile instanței de judecată, citațiile în fața instanței și alte informații relevante pentru justițiabili.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal, cererea de recurs a fost depusă, prin intermediul poștei terestre, la 20 octombrie 2023 (f.d. 55, 56).

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă că, inițial, examinarea recursului depus de către Alexandr Panov, împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost numită pentru data de 30 octombrie 2023, ora 11:00.

Informația despre data examinării recursului depus de către Alexandr Panov, împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost plasată pe site-ul oficial al Curții Supreme de Justiție.

Prin încheierea din 30 octombrie 2023 a Curții Supreme de Justiție, a fost prelungit termenul de examinare a recursului depus de Alexandr Panov, până la data de 31 octombrie 2023, ora 11:00 (f.d.63/64).

Potrivit scrisorii de expediere a actului judecătorec din 30 octombrie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expedit, prin intermediul oficiului poștal și prin intermediul poștei electronice, în adresa recurentului Alexandr Panov, copia încheierii din 30 octombrie 2023 a Curții Supreme de Justiție, pentru cunoștință (f.d. 65/66).

Prin încheierea din 31 octombrie 2023 a Curții Supreme de Justiție, a fost prelungit termenul de examinare a recursului depus de Alexandr Panov, până la data de 01 noiembrie 2023, ora 09:00 (f.d. 67/68).

Conform art.218 lit. c) din Codul administrativ, participanții la proces care s- au prezentat cel puțin o dată în ședința de judecată pe parcursul examinării acțiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acțiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citației pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară.

Astfel, participanții la proces, fiind interesați de soarta soluționării litigiului în care sunt implicați, trebuie să demonstreze un rol activ, manifestând comportament de bunăcredință față de drepturile și obligațiile sale procedurale. În acest sens, recurentul trebuia să facă uz de toate drepturile sale procedurale, pentru a lua cunoștință de decizia instanței de apel pronunțată asupra fondului cauzei.

Sub acest aspect, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează recurentul nefiind de acord cu soluția instanței, depunând recurs, este primul interesat de progresul procedurilor judiciare în cauza deferită judecării și urma să manifeste diligență sporită în vederea realizării drepturilor sale, în cadrul procedurii în ordine de recurs.

La caz, recurentul Alexandr Panov nu a dat dovadă de diligență și nu a depus supliment la recursul declarat, la 20 octombrie 2023, împotriva hotărârii din 18

octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care să-și expună motivele recursului, ținând cont de termenul restrâns de examinare a cauzei potrivit prevederilor art.95 alin. (1) din Codul electoral.

Examinând recursul depus de către Alexandr Panov, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 245¹ alin. (1) și (3) din Codul administrativ, recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin. (1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

În sensul art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹.

Din analiza acestor prevederi rezultă că, admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele precitate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, recursul depus de către Alexandr Panov, împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, nu conține nici unul din temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, invocându-se doar dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, recursul depus de către Alexandr Panov nu conține obiecții de fapt și de drept care nu au fost analizate de către prima instanță, sau nefiind apreciate corespunzător.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că, admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (cauza Golder vs. Regatul Unit, pct. 38; cauza Stanev vs. Bulgaria (MC), pct. 230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (cauza Luordo vs. Italia, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (cauza Levages Prestations Services vs. Franța, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de

drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (cauza Botten vs. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (cauza Helmers vs. Suedia din 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Din considerentele redate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Alexandr Panov, împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 95 alin. (1) și (8), art. 98 alin. (1) pct. 4) din Codul electoral, art. 230, art. 245¹, art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de către Alexandr Panov, împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Aliona Donos